

« Renouveler les outils de gestion de la biodiversité »

*Intervention de Gilles KLEITZ / 16 février 2010 / IDDRI-Quai Branly*

De nos discussions, des conclusions de la dernière conférence de Trondheim, des synthèses présentées dans la version de travail de la troisième évaluation globale de la biodiversité de la CBD, je retiens d'une part que **les objectifs de réduction significative de l'érosion de la biodiversité ne seront pas atteints en 2010, que les tendances à l'érosion s'accroissent globalement et que les actions que nous prendrons dans les 20 prochaines années détermineront si oui ou non nous préserverons l'environnement biologique (et climatique) que l'homme a connu depuis 10 000 ans.**

Dans ce contexte, je souhaite montrer ici que **les outils existants de protection de la nature sont dans le même temps de plus en plus efficaces et de moins en moins suffisants à l'échelle globale.**

La question du **renouvellement des outils et moyens** et de notre efficacité commune de gestion des écosystèmes, de conservation des patrimoines naturels et de limitation de notre impact sur la biosphère pendant les deux prochaines décades est ainsi absolument cruciale.

Que réussit-on à faire actuellement ?

**La partie positive du bilan** est bien là : par exemple, 13,9 % de la surface terrestre sont actuellement classés en aires protégées, des efforts financiers sans précédents sont réalisés (entre 8 et 9 milliards de \$ de flux annuels), une conscience accrue des dirigeants, les surfaces forestières en gestion durable ont été multipliées par plus de 30 dans les 15 dernières années. Comme l'a démontré le Dr Hutton du WCMC, les indicateurs mesurant nos réponses sont positifs,

démontrant un effort accru, mais se sont les seuls indicateurs positifs, ceux mesurant les pressions, l'état et les bénéfiques sont négatifs. La conclusion est simple, et nous en faisons le constat depuis ce matin, tous ensemble, et de nombreux experts avec nous à travers le monde, notre outillage et nos efforts pour la conservation de la biodiversité sont très très loin de faire le compte.

**En effet, la partie négative, en débit, du bilan biodiversité 2010 est, en réalité, un gouffre.** Un gouffre dans le capital naturel que l'on creuse de plus en plus rapidement à l'échelle globale, un gouffre que l'on arrive de mieux en mieux à comptabiliser, mais pas encore à inscrire dans les comptes d'exploitation de nos économies. Un gouffre fait de conversion de milieux naturels, de surexploitation des espèces, de pollutions, d'invasions biologiques et de l'effet croissant du changement climatique. Un gouffre creusé par une humanité qui, en cinquante ans, tout en passant de 3 à 6,9 milliards d'humains, a vu la consommation moyenne de ressources biologiques par personne augmenter de près de 30%, captées à 80% par les 13% les plus nantis. 80% des surfaces terrestres voient leurs cycles biologiques affectés par l'activité humaine. Rien qu'entre 2002 et 2010, la consommation de ressources biologiques et minières a augmenté de 10%. Un gouffre donc, et un gouffre globalisé, où un point de PIB gagné d'un côté de la planète creuse le plus souvent de l'autre côté de la planète un capital naturel devenu rare.

Les aires protégées, les plans de restauration des espèces ne peuvent pas enrayer seuls cela.

Alors, **quels nouveaux outils permettront de réduire notre débit sur la biosphère** et sur les ressources biologiques, pour arriver un jour, à un bilan enfin équilibré, permettant la conservation de la diversité biologique ?

Les arènes internationales orientent actuellement les recommandations pour Nagoya sur l'intensification des efforts de protection, l'intégration de la biodiversité dans toutes les objectifs économiques et sociaux, dans nos activités

sectorielles comme l'agriculture, les transports et l'industrie, la restauration des milieux dégradés, la focalisation et le renforcement des connaissances et des indicateurs, notamment en lien avec la fixation d'un objectif à 2020 et 2050. Je vais tenter d'**illustrer les instruments et outils concernant l'intégration de la préoccupation envers la biodiversité dans l'ensemble de nos objectifs sociaux et économiques**, seule à même de réduire rapidement notre impact dramatique sur la biosphère. Je prendrais des exemples essentiellement à l'échelle française, non parce qu'elle est la bonne pour traiter de la biodiversité globale, mais parce qu'elle nous parle et nous permet de ressentir clairement la teneur des changements nécessaires.

Les principes guidant l'élaboration de ces nouveaux outils sont simplissimes : **intégrer la rationalité écologique à long terme dans l'ensemble de nos activités**. Par contre, rendre opérationnel cet objectif requière rien de moins qu'une métamorphose, comme l'a dit récemment Edgard Morin. Il s'agit d'explicitier puis de maîtriser, comme on tente de le faire pour le carbone, le lien entre les bénéfices de nos entreprises, nos choix publics, notre PIB, nos choix et gestes quotidiens de citoyen, et la ponction que nous opérons sur les écosystèmes. Ceci doit nous donner les moyens de maîtriser cet impact, de l'optimiser, d'établir les modalités d'un équilibre dynamique biologique. Bref, de **parvenir à une activité humaine de plus en plus découplé des usages miniers, non durable des ressources biologiques**.

**Ces dynamiques d'intégration sectorielle sont déjà à l'oeuvre**, par exemple à l'échelle d'un territoire ou d'un écosystème, tellement elles sont devenues nécessaires pour réduire les nuisances croissantes de nos impacts. Je citerais les instruments suivants, qui sont autant de démarches à développer dans l'avenir :

*(diapositive)*

- ◆ **Les outils de gestion territoriale** sont nombreux à placer le fonctionnement de l'écosystème et la conservation de la biodiversité comme un des principes structurant les arbitrages : parc naturel régional et sa charte opposable aux tiers, contrats de baie et ses approches contractuelles, les chartes de développement durables des parcs nationaux depuis la loi 2006, les schémas de cohérence écologique proposé dans les textes du Grenelle plaçant la continuité écologique comme un des objectifs des documents d'urbanisme et de l'aménagement du territoire, sans oublier le programme MAB qui a été précurseur en la matière. Les lois montagne et littoral en France sont un autre exemple. Les collectivités territoriales engagent des politiques parfois volontaires dans ce secteur, tout en éprouvant des difficultés pour arbitrer contre l'étalement du bâti, qui consomme l'équivalent d'un département d'espace agricole, forestier et naturel tous les dix ans.
  
- ◆ **Le renforcement de la réglementation environnementale** : les études d'impact sont devenu la règle partout dans le monde, et des normes contraignantes sur l'évitement, la réduction et la compensation des dommages résiduels des aménagements à la biodiversité et aux écosystèmes sont progressivement développées et appliquées. Cet outil essentiel de réduction de l'empreinte écologique du développement doit être renforcé. En France, par exemple, la comptabilité générale de l'ensemble des compensations n'est pas tenue, ni ne fait l'objet de stratégies explicites à l'échelle écorégionale. La mise en place d'une réglementation sur le traitement des eaux, la qualité des eaux et de l'air, les pollutions diffuses, et les substances chimiques sont des avancées majeures pour la biodiversité, pour laquelle l'Union Européenne a joué un rôle décisif. **Nous avons par ailleurs, en France comme dans de nombreux pays, besoin de développer une pénalité environnementale et une jurisprudence beaucoup plus dissuasive** ; le traitement pénal de

- ◆ **Le développement de la responsabilité sociale et environnementale des entreprises**, autour d'un enjeu de performance environnementale, gage de durabilité, d'image et de bonne gestion des risques est le pendant nécessaire du développement des réglementations. L'intégration de la biodiversité dans les stratégies d'entreprises, objet par exemple d'un travail de l'association Orée en France, biodiversité comme matière première, comme qualité des sites d'activités, comme cadre pour réfléchir les cycles de vie produit et la conception des process sont un progrès de posture et d'analyse, qu'il faut maintenant opérationnaliser.
  
- ◆ **L'intégration de la valeur des patrimoines naturels, des écosystèmes, et de leurs services dans les objectifs économiques et financiers, comme l'a déjà développé le professeur de Groot**, et je n'ajouterai qu'une illustration. Au cours de travaux avec différents gouvernements, l'AFD a estimé que la richesse du Mozambique dépendait à 49% de son capital naturel, que la dégradation environnementale représentait 10% du PIB du Ghana (soit la moitié de l'APD qu'il reçoit) et lui coûtait environ 1 point de croissance chaque année, et que le taux d'épargne nette de la Nouvelle-Calédonie n'était pas de 18,5% mais de 9% si on l'ajustait en particulier de la dégradation du stock de capital naturel. Ces outils de

- ◆ **La formalisation des droits et règles des syndicats d'usagers d'une ressource commune**, comme un espace pastoral, une ressources halieutique ou cynégétique, un bassin versant ou un jardin urbain. Ces cadres d'accès et d'usage, qu'ils soient hérités d'une longue histoire, comme les prudhomies des étangs méditerranéens, soient réinventés comme les syndicats pastoraux, sont une base essentiel de notre action locale. Ils doivent trouver à s'inscrire dans les cadres juridiques et administratif nationaux
  
- ◆ **La consolidation d'un cadre stratégique transversale pour la biodiversité** : comme pour le carbone, la mise en œuvre de stratégie nationale pour la biodiversité, avec une déclinaison sectorielle chiffrée de la performance environnementale de chaque secteur, avec échéance d'un objectif national en matière de biodiversité (collectivités, agriculture, infrastructure, industrie, forêts, pêches, eaux, air), à l'instar des démarches carbone, inscrite dans la stratégie nationale pour la biodiversité et redevable devant la commission développement durable de l'Assemblée Nationale et devant le Conseil Economique, Social et Environnemental.

Ces outils peuvent avoir l'impact sur la biodiversité et les écosystèmes que les espaces protégées n'auront pas. **Leur contribution positive au bilan sur la biodiversité est sans aucun doute majeur mais doit être mesurée de façon beaucoup plus précise**, de façon à mieux cibler les outils, à réduire les contraintes inutiles. Les faiblesses de ces outils d'intégration tiennent à **leur coût politique et économique à court terme** : pour faire simple, il requièrent, plus encore qu'une aire protégée, une transaction constante, coûteuse, incertaine et une difficulté à traiter des points durs, comme on le voit par exemple dans les

approches contractuelles en Camargue ou dans le Marais Poitevin. Leur mise en œuvre est une négociation de tous les instants. Seule une évolution des valeurs et grandeurs qui font nos systèmes de décision, et notamment nos cadre d'analyse économique pour l'entreprise locale, pour la région pourront lever ces freins politiques majeurs. Des coalitions d'acteurs innovantes seront nécessaires à chaque échelle, pour dépasser ces blocages, comme, d'une certaine façon, dans le cadre du Grenelle de l'Environnement. Sans ces évolutions, on peut questionner notre capacité commune à déployer ces instruments de gestion par écosystème de façon préventive et aux échelles suffisantes, c'est à dire plus rapidement que s'accroissent les nuisances environnementales et la perte de services rendus par les écosystèmes.

Ainsi, ces nouveaux outils intégrateurs, territoriaux, économiques et fiscaux, réglementaire, de stratégie d'entreprises, de gestion commune, de stratégie nationale, suffiront-ils et vont ils atteindre leur efficacité suffisamment rapidement ? **Ne faut-il pas envisager des mesures de déclenchement, ayant un effet « coup de fouet » et structurant ?** Au delà des besoins urgents pointés par les professeurs MOONEY et de GROOT sur l'interface science-décision, indispensable à notre réactivité et sur la valorisation des écosystèmes, je me risque à imaginer quelques démarches susceptibles d'alimenter de façon décisive et rapide une dynamique de métamorphose sur notre territoire :

*(diapositive)*

- la mise en place à Bercy **d'une comptabilité de la valeur du capital naturel français**, la mise en place d'un PIB vert, sur les bases du rapport Stiglitz, et un travail citoyen et parlementaire pour fixer l'objectif d'un capital naturel national mesuré, stable puis en croissance, à atteindre sur les deux prochaines décennies ; une réflexion sur l'impact écologique de la FR à l'échelle globale serait un pendant normal à cette avancée nationale.

- **la mise en place d'une rémunération du capital naturel** à la fois en pénalisant la destruction des prairies, des zones humides, des terres agricoles par le paiement d'une contre-valeur des patrimoine et services et patrimoines perdus calculés sur le très long terme, et à la fois, quand il y a utilisation durable, en mutualisant une partie des bénéfices tirés, correspondant à la rente biologique (croît naturel des populations) ; et, en cohérence, le transfert aux acteurs et collectivités oeuvrant pour la préservation et le développement du capital naturel ;
- la mise en place **d'une comptabilité d'entreprise transparente vis-à-vis de la dépendance aux ressources biologiques**, permettrait la gestion des risques d'approvisionnement en matières première, la limitation des impacts des produits et des process, et la responsabilisation éco-citoyenne des équipes et des consommateurs ;
- **la mise en place d'une interface explicite entre la science et la décision à l'échelle française**, en s'appuyant par exemple sur la Fondation de Recherche pour la Biodiversité, et en produisant périodiquement un rapport scientifique sur l'Etat de la Biodiversité en France, doté d'une synthèse négociée sur les conséquences et les recommandations au gouvernement, à mettre en œuvre dans le cadre de la SNB.

Au total, il s'agit donc de conforter les outils de protection des espaces et des espèces, de développer l'intégration, notamment dans les politiques territoriales, par écosystème et dans l'économie, et d'engager immédiatement quelques démarches à effet transformateur. Le tout devant être appuyé sur une feuille de route avec des objectifs chiffrés, déclinés par secteur, à partir d'un état zéro mesuré, tel que le permet par exemple les indicateurs de la SNB, et notamment l'état de conservation de la directive Habitats Faune Flore et l'indicateur STOC.

Avant de conclure, au delà des pistes techniques que j'ai pointées, trois dimensions, assez évidentes mais essentielles, me semblent devoir retenir toute

notre attention lors de la conception et la mise en œuvre d'outils de gestion des ressources biologiques et de conservation de la biodiversité.

*(diapositive)*

D'abord, **la répartition sociale – et géographique - des bénéfices et nuisances induites par le creusement de notre débit écologique est une dimension clé** qui ne trouvera pas sa solution dans les seules politiques dites environnementales. L'intégration des cadres d'action sociale et environnementales est une condition première d'action sur la crise écologique. L'observation de terrain à travers le monde démontre facilement que la déplétion minière et destructrice du capital naturel est toujours liée à une reconnaissance insuffisante des droits et usage des riverains et à une répartition inéquitables des bénéfices issus de l'exploitation des ressources biologiques. En société, l'accès et l'usage des ressources naturelles devenant rare se règlent en effet sous un horizon d'éthique et de justice, dans termes culturellement spécifiques. La technique et la connaissance empirique du biologique ne sont que des instruments. Ainsi, les outils permettant de **constituer et formaliser les droits d'accès aux espaces naturels et l'usage de leurs ressources biologiques** sont-ils une des bases premières du progrès environnemental.

Ensuite, et en lien avec ce premier point, **les conditions de l'action commune en faveur de la biodiversité**, et en particulier **la gouvernance**, à l'échelle locale, nationale et internationale, sont un autre facteur déterminant. La participation des tous les acteurs est essentielle. Cette participation conditionne le niveau d'ambition en matière de durabilité et d'équité, ainsi que le suivi des engagements et la possibilité de mesurer l'effet des actions entreprises. En France, à titre d'exemple, la possibilité d'une rigueur dans le suivi des engagements du Grenelle et de la SNB dépend directement du caractère plus ou moins inclusif et pluriel du comité de suivi et des outils dont il dispose pour travailler.

Enfin, **les capacités d'adaptation et de changement de nos institutions**, de nos identités, sont hélas limitées. Je voudrais être clair, face aux bouleversements environnementaux en cours, nous n'avons plus le temps d'être rétifs ou réactionnaires dans l'adoption de concepts, de moyens et d'outils adaptés. Nous devons ainsi **mieux comprendre les modalités les plus efficaces et rapide pour améliorer la réactivité et l'adaptation des institutions**, pour répondre à des besoins d'action nouveaux, dans une coadaptation constante avec une biosphère changeant rapidement. C'est une question cruciale, que les sciences humaines doivent nous aider à aborder de façon apaisée, malgré sa très forte dimension politique.

Alors oui, au total, il s'agit bien d'une question d'outils. Et vous aurez compris combien je souligne aussi que **c'est notre outillage conceptuel et institutionnel qu'il faut faire évoluer rapidement**. Nos économistes et comptables restent encore à la peine pour lier l'évolution de la biosphère à nos compte d'entreprises, nos profits, aux emplois que nous créons, à la rémunération du capital, à la compétitivité des nations. Au-delà de l'économie, les valeurs qui nous permettent de disposer des être vivants comme des objets seront, je le souhaite et au bon rythme, progressivement remises en cause, ce qui transforme déjà d'une certaine manière notre rapport matériel à la biosphère.

Renforçons les outils dédiés comme les aires protégées, développons très rapidement les outils d'intégration territoriale et sectorielle, faisons évoluer nos concepts économiques et nos institutions, et mobilisons pleinement la science et la mesure des faits biologiques, localement et globalement, pour mieux accompagner l'action commune dans une biosphère qui change très rapidement, notamment par l'effet du changement climatique. La rapidité et l'efficacité de notre adaptation est l'enjeu clé, face à une biosphère dans et avec laquelle nous co-évoluerons, comme le développe le Professeur Blandin dans son éthique de la biodiversité.

*(diapositive)*

Mettre notre avenir sur **une trajectoire non prédatrice de la biosphère est un défis immense, avec, je le crois sans pessimisme, une possibilité de réussite étroite, entachée de nombreuses difficultés. La bonne nouvelle, c'est que les difficultés essentielles pour adopter et mettre en œuvre les nouveaux outils dont nous parlons sont d'ordre social, culturel, économique et humain, et donc seulement dépendantes de nos décisions.** Les approches par écosystèmes, intégratrices, sont un élément de progrès mais dans la réalité sociale et politique des territoires, elles ne pourront pas tout. C'est donc l'ensemble des approches citées qui doit nous permettre d'avancer vers une trajectoire plus durable, en nous appuyant sur une conscience partagée des conditions biologiques de notre existence sur le long terme, et visant une humanité qui, plutôt que les détruire sans compter, préserve le patrimoine biologique et produit du capital naturel. **Nous en sommes encore très loin, alors qu'il faut faire vite.**

Je vous remercie.

*(Diapositive)*

---